清前期蒙古地区的人口迁入及清政府的封禁政策

孙 喆

Population migration to Mongol from central China reached unprecedented levels during the Kangxi, Yongzheng and Qianlong reigns. The Qing government opposed, or at best was unenthusiastic for, this spontaneous migration. As this migration steadily increased, the Qing government issued a series of orders to restrict it. Ultimately the ban on migration failed, despite the fact that the Qing dynasty was able to control the entire country tightly and effectively during this period. Why? Through an examination of the trends in migration and the development of the government's restrictive polices, this paper attempts to offer a reasonable explanation.

一

中国由于自然条件的不同，中原地区即黄河中下游和长江中下游地区逐渐发展为种植业区，北方的蒙古高原则发展成为畜牧区，出现了两种在经济生产方式及文化形态上迥然不同的民族——农耕民族和游牧民族。长时间内，北方游牧民族一直为中原王朝的严重威胁力量，中原王朝几次南迁，都与游牧民族的进攻有关。但当中原王朝强大之时，或游牧政权内部分崩离析、力量严重削弱的时候，中原军队也往往会直入大漠，取得辉煌战绩，并通常采用移民实边之策以巩固战果。此举曾使阴山以南的汉族人口规模有过很大的发展，农业经济几度繁荣，但由于军事上的往来征战，农业、半农半牧业与游牧业交替经营，人口变动频繁。经过元、明两代的变迁，蒙古高原基本上成为蒙古族的活动场所，仅有少数汉人零星分布于南部。但自清初开始，中原汉人开始以前所未有的规模越过长城，深入大漠，并逐渐形成一股遏制不住的潮流。

早在明末清初，因内地连年征战，大量无法生存的穷苦汉民便辗转出塞，涌向相对安定的漠南蒙古地区。与此同时，晋、陕等地的抗清义军，也有部分在失败后退居蒙古西南，即所谓“明末鼎革之际，籍隶山陕之官绅，起兵抗拒清军。兵败后无所为，则挈家至塞外避祸。荒山僻野，耕稼其中。”①康熙中期以后，随着全国政局的稳定，汉族人口北移日渐增多。康熙五十一年(1712)“山东民人往来口外垦地者”，已“多至十万余”。②乾隆十二年(1747)，仅八沟、塔子沟等处蒙古牧场，由于“贫户络绎奔赴，垦地居住”，“达二三十万之多”。③乾隆中期以后，人口迁移更“动辄以千万计”，如绥远城八旗牧场在正式升科招垦以前，由内地农民私自租垦的土地就已至2,080顷之多。④原来田畴不兴的大青山以北地区，于乾隆二十六年(1761)已发现民人三百余户。⑤热河迤北一带，即喀喇沁右旗、翁牛特左旗、敖汉旗，“系蒙古外藩游牧处所，自乾隆四十三年改设州县后，民人渐集渐多，山厂平原尽行开垦。”⑥甚至连距中原路途遥远、气候寒

冷的东北蒙旗,也有了移民开垦的记载。至嘉庆五年(1800),清政府稽查种地民人,郭尔罗斯长春堡一带已有居民 2,330 户,垦成熟地 26.5648 万亩。⑦

清政府的官方招垦、满蒙联姻下嫁公主等一系列政治措施对清前期移民潮的出现起了不可忽视的作用,但在北移大军中充当主流的,则是那些自发迁移的人口。他们肩挑手携,冲破层层困难,聚集在草原上,形成了一个又一个农业村落和城镇。对于这种非政府组织的迁移,清廷的态度可以说是消极的。随着人口迁移规模的不断扩大,清廷一个又一个的封禁令也相继出台。

二

清初,顺治帝下令,内地农民"不得往口外开垦牧地",开边禁之端;以后各朝又相继颁布一些禁令。随着《蒙古律例》、《大清会典事例》、《理藩院则例》等法律文书的编修,对北部边疆的封禁开始形成制度,涉及范围极广,包括人口、农业、牧业、商业贸易、文化、风俗、宗教信仰等。曾有学者将清前期历朝(顺治朝以后)的封禁令归纳为三个方面:

(一)人口的封禁:

1、不准内地农民私入蒙地垦种。

2、不准内地商人随意到蒙古地区经商贸易。

3、不准内地民人携眷进入蒙古地区,不得在蒙地盖屋造房,不得定居、娶蒙古妇女为妻、取蒙古名字、入蒙古籍。

4、不准蒙古人随意往来内地。

5、不准蒙古人拐卖、容留和招致内地农民。

6、不准蒙古旗互相买卖及馈送属下人丁、严禁互留逃人。

7、不准各旗蒙古人私行往来、私行联姻贸易。

8、严禁隐匿盗贼。

(二)地域的封禁:

1、严禁私垦牧地。

2、严禁各旗越界游牧、畋猎。

3、严禁在牧地放火。

4、蒙古与俄国之间不得随意贸易,须按照清廷规定,进行交易。

(三)资源的封禁:

1、严禁私自采伐树木。

2、封禁各处矿藏,禁止私自开采。

3、除日常生活所用金属器皿外,严禁把军器和其他铁器、金属携入蒙古。⑧

以上的封禁政策可谓包罗万象,但重点是对人口的封禁。从这些禁令的内容,可以看出,清初顺治朝不准内地农民到口外开垦的笼统规定不再出现,禁令重点放在"不准私入"等方面,这意味着清朝内地人口进入蒙古地区有两条渠道:合法的进入和违法私自的进入。事实上,在整个清前期,政府法令允许下的向蒙古地区人口迁移从未停止过。鉴于此,清政府的封禁政策主要是为禁止内地汉人私自进入蒙古及蒙人擅招民人所制定的政策。故此,对蒙古地区实行封禁,其实是清前期历代皇帝所执行的一贯政策,只是一步步从不完善到完善罢了。

清代蒙古地区始行开垦的时间大约是在康熙十年。汪灏的《随銮纪恩》中说:"康熙十年后,口外始行开垦,皇上多方遣人教之树艺,又命给之牛种,致开辟未耕之地者皆成内壤。"[9]从史料记载上看,一直到平定三藩战争结束之前,口外的开垦规模还是比较小,人口迁移的数量不多。平定三藩后,汉族人口开始较大规模地迁往蒙地。这与清朝对口外发展农业生产所采取的积极态度有关。

其一,清明文鼓励蒙古人从事农业。康熙二十二年(1683),康熙帝在对阿鲁科尔沁和翁牛特两旗的谕令中即说:"尔等若遵法守分,有一二牲畜者,择水草善地畜牧,能耕田者勤于耕种,则各得生理,天亦佑之。"[10]

其二,举行较大规模的屯田活动。康熙三十年(1691)曾颁布一道谕旨,"朕观各处地亩肥瘠不同,朕巡视南方见彼处稻田,岁稔时一亩可收谷三四石,近京玉泉山稻田一亩不过一石,又见古北口谷田,丰收之年一穗约三千粒,口外近边地方丰收之年穗几万粒。此皆土脉不同,故收获亦异。"[11]康熙帝说此番话的最大用意是要向官员说明,在蒙古达尔河、呼尔河及席喇穆伦三处地方的屯田将"所费无几,而所获必多矣。"[12]

其三,对内地民人自发性出边采取较宽松政策。康熙三十六年(1697),鄂尔多斯贝勒松阿喇布乞发边内汉人,与蒙古人一同耕种。[13]次年,乌珠穆沁亲王色登敦多卜奏垦将克勒和朔等地,给伊属下就食人耕种。[14]喀喇沁三旗,也曾呈请内地民人前往耕种。[15]对于以上请求,清王朝一一给予允准。康熙末年,"山东民人往来口外垦地者多至十万余",即是明显的例证。由此来看,从顺治朝到康熙朝,清廷的政策发生了变化,即由严禁到松弛。

那么,康熙朝为什么会改变清初的政策,放松了对内地人口出边的限制呢?

首先,康熙二十二年至三十年(1683—1691),清廷平定三藩之乱,收复台湾,南方局势基本稳定,而北方形势日益告急,沙俄扩张脚步抵达黑龙江流域,准噶尔部反清力量步步南推,危机迫在眉睫,自康熙三十年后,接连与准噶尔进行了几次大的交锋。对于远离中原、深入大漠的清军来说,粮草供应成为当务之急。以康熙三十六年(1697)征准噶尔的大规模军事行动为例,清兵分三路大军,总共约近十万人出征,而动用的运粮车达五千辆,运输军粮辎重一千万斤,再加上兵夫、骡马所用的食物,财政支出巨大,由于路途遥远艰苦,骡马死亡、粮草损失的情况时有发生。这使得清廷意识到,在北部边疆发展农业、就地解决粮食问题,对取得平准战争的胜利意义巨大。于是康熙帝"敕所司留意赵充国三奏,至是特命大臣经理屯务,始则分兵耕种,继更募民田作。"[16]

其次,康熙四十年代,中原地区的人口问题开始出现,面对生齿日繁、耕地不足的现实,清王朝既然无法从技术上加以解决,只能采取传统的鼓励垦荒的政策,对内地农民出口耕种的事实不予追究,甚至有意无意地加以鼓励。如康熙四十六年(1707)谕曰:"边外地广人稀,自古以来,从未开垦,朕数年避暑塞外,令开垦种植,见禾苗有高七尺,穗长一尺五寸者……且内地之田,虽在丰年,每亩所收止一二石,若边外之田,所获更倍之。可见地方不同,然人力亦不可不尽也。"[17]

初期的口外耕种,也确实给清廷带来了意想不到的收获,出关的农民不仅解决了自给自足问题,有时甚至可以接济内地。康熙四十八年(1709),谕:"今河南、山东、直隶之民,往边外开垦者多,大都京城之米,自口外来者甚多,口外米价虽极贵之时,秫米一石,不过值银二钱,小米一石,不过值银三钱,京师亦常赖之。"[18]

康熙朝虽然对内地民人出口耕种、贸易等采取了较为宽松的政策,但并不意味着完全放任

不管、听之任之，而是尽量将之纳入政府有效管辖之下。如喀喇沁三旗呈请内地民人前往耕种，清廷虽予允许，但同时规定每年由户部给予印票八百张，逐年换给。晋陕沿边之民到鄂尔多斯蒙古界内垦种，也以五十里为定界，不准逾越，且规定民人只能春去秋归，暂居塞外，"雁行"、"伙盘"之名亦由此而来。康熙二十二年(1683)又定："凡内地人民出口，于蒙古地方贸易耕种，不得娶蒙古妇女为妻，倘私相嫁娶，查出将所嫁之妇离异，还给母家，私娶之民按地方例治罪，知情主婚及说合之蒙古人等，各罚牲畜一九。"[19]此项规定，主要是为防止汉人成为蒙古地区的永久性居民。各民族之间通婚是民族文化及民族共同体发生裂隙的重要因素，也是走向民族融合的一个途径。但在这一过程中，又往往会产生许多矛盾和冲突、纠纷，这是清王朝不希望看到的，通婚的结果使迁居的汉人"概成蒙古"，更非清朝所愿，这与清廷始终强硬反对满汉之间融合的道理是一致的。

雍正帝是清代历史上一位极其重视垦政的皇帝，在位期间，劝垦令迭出。雍正元年(1723)四月即颁布谕令："朕临御以来，宵旰忧勤，凡有益于民生者，无不广为筹度。因念国家承平日久，生齿殷繁，地土所出，仅可赡给，偶遇荒歉，民食为艰。将来户口日滋，何以为业？惟开垦一事，于百姓最有裨益……嗣后各省凡有可垦之处，听民相度地宜，自垦自报，地方官不得勒索，胥吏亦不得阻挠。"[20]中国耕地面积在康熙末年已达到八亿五千万亩，雍正初年达到近九亿亩，大量的熟荒地亩已被开垦殆尽，再能垦辟的只有历代所未开垦的生荒边地了。因此，内地人口在雍正朝继续向四周边疆扩散，蒙古地区将雍正元年的那道命令称为"借地养民"令，或曰"一地养二民"。

雍正朝，大量移往蒙地的人口是被政府有组织召募去的，这与对准噶尔战争仍在进行有关。此外，清政府虽表示"各省凡有可垦之处，听民相度地宜，自垦自报"，但只限于内地，边疆仍要得到清廷的同意，如在喀喇沁地区，雍正帝曾令各旗蒙古王公容留谋生灾民，"欢迎入殖"者，"特许其吃租"。[21]对民人私自出口，或蒙古擅自招留现象，则明令禁止，如雍正八年(1730)谕："察哈尔地方原系蒙古游牧处所，若招民开种，则游牧地方必至狭隘，且民人蒙古杂居一处，亦属无益。著行文察哈尔总管等，查有此等擅行招民开垦之处，作速据实呈报，将前罪悉行宽免。倘仍复隐匿，一经发觉，加倍治罪。"[22]对蒙汉通婚也仍持反对态度。

康雍两朝在对待向蒙古地区人口迁移问题上较以后宽松，主要是由于清廷还能够有效地行使对移民的控制，即使如此，对民众私自出口及其他违反法令的现象，清廷仍保持高度的警惕性，时时发出谕令。随着移民的增多，其态度愈加谨慎小心，趋于保守。康熙帝在《山田·辛未》诗中云："山田日以辟，刀耕火种之。所幸常有秋，不辞辛苦治。生齿日滋繁，地利讵有遗。赢此边外垦，稍救乏黎业。丁男相踵至，燕云逮晋齐。奚啻千万户，梯岩事耕犁。内外久一家，蒙古颇相资。更虑启纷争，治之良有司。亦知非远图，权以医燃眉。"[23]这形象表达了清廷对移民出关喜忧参半的心情，喜的是穷黎重拾生业，忧的是惟恐启纷争，而这种忧虑在乾隆朝终于发展成清入关以来最严厉的封禁令。

这道封禁令通常是指乾隆十四年(1749)颁布的一道上谕："蒙古旧俗，择水草地游牧，以孳牲畜，非若内地民人，倚赖种地也。康熙年间，喀喇沁扎萨克等，地方宽广，每招募民人，春令出口种地，冬则遣回，于是蒙古贪得租之利，容留外来民人，迄今多至数万，渐将地亩贱价出典，因而游牧地窄，至失本业……著晓谕该扎萨克等，严饬所属，嗣后将容留民人居住，增垦地亩者严行禁止。至翁牛特、巴林、克什克腾、阿鲁科尔沁、敖汉等处，亦应严禁出典开垦，并晓示察哈尔八旗一体遵照。"[24]

乾隆十四年为何会颁布这道封禁令？私招私垦的现象并非在乾隆朝才出现，是不是这一时期导致人口移向蒙古的各种因素消失抑或减弱了？

事实上，造成人口流向蒙古地区的各种因素在乾隆朝依然存在，有的甚至在激化，如粮食问题。粮食作为人类最基本的生活资料，其价格的变动可以说是社会经济变化的晴雨表。早在康熙年间，丰年粮食价格的昂贵就引起政府的警惕，康熙五十二年(1713)曾说："即如京师近地，民舍市廛日以增多，略无空隙，今岁不特田禾大收，即芝麻棉花，皆得收获。如此丰年而米粟尚贵，皆由人多地少故耳。"㉕在封建社会里，粮食短缺的确为人口过剩的一个标志。

据有的学者考证，康熙中叶以来，特别是雍正年间，从总体上来看，中国粮价相当平稳，而且数度出现谷贱伤农的现象。而到了乾隆年间，则开始上涨，并呈现出长期上升的趋势。㉖乾隆二年(1737)，虽各省关税减收百余万两，但"京师货物价值，日见腾贵，而外省亦复不减于前。"㉗乾隆三年(1728)发现、"近日钱价转昂"。㉘粮价的连年告警，使清廷紧张不安，终于在乾隆十二年底，导发了一场著名的对粮政和粮食问题的大讨论。造成乾隆年间粮价持高不下的原因固然很多，而人口增加是一个不容忽视的重要因素；同时，粮价增高也意味着内地谋生趋于艰难，后果只能是更加刺激人口向口外迁移。

再者，乾隆前期，虽与准噶尔部暂时划定疆界，两不相扰，然而双方都在励兵秣马，待机而发，所以清政府在西北的军事准备活动一直都在进行，口外屯田一直没有停止，从政治、军事意义出发，清政府对口外汉族劳动力是不应排斥的。那么，乾隆十四年禁垦令的发布又该如何解释呢？

唯一的解释只能是在法令允许之外私自流入蒙古地区并定居下来的人口数已对清廷构成了相当的压力，并产生了令其不安的后果——蒙古社会秩序受到不安定因素的威胁。清王朝禁止汉人随意迁往蒙古的原因，历来有多种解释。笔者认为，主要原因在于清廷维持蒙地社会秩序安定的考虑。一个政权若想达到长治久安，就必须首先稳定全国的秩序，任何一个地区发生动乱都可能产生意想不到的后果，危及整个国家的安定，尤其涉及到民族关系的地区更是如此。

蒙古高原历来为游牧民族生息繁衍的处所，农耕民族进入此地的历史可以追溯很远，但直到清朝以前，农耕民族栖息的地域都极其有限。康熙朝以后，中原的汉族人口大规模深入草原游牧地带，在蒙汉民族文化交流活跃的同时，一种引起清廷不安的社会不安定因素也在悄然滋长。农耕民族要在草原定居下来，就需要有种植作物的土地，而这样的土地只能从牧民手中得到，农田增加一分，牧地就要减少一分，这看起来是简单的土地之争，实际上是关系到两个民族生存的大问题。随着移民的增多，隐忧也就越大。土地之争，即争夺基本生存资料的斗争也就越明显。对于清廷来说，并不需要什么大道理的说明，恐怕几起小小的争斗事实即可使它意识到问题的严重性，况且，在蒙地即使一件丝毫不牵涉民族关系的蒙汉诉讼小事，也可能上升为民族问题。

蒙古地区的土地所有制基本形式一直是部族共有制，清代建旗也只是按旗划分牧场范围，尚未形成土地私有制度，而随着土地的开垦和农业的推广，以游牧为基础的土地共有制不断遭到破坏，代之以土地私有制和官有制，蒙人中真正获益者仅为一部分王公贵族，他们"贪得银钱，则无论合营蒙古房基熟地竟敢捏为己业，概行写入四至之内，令民人尽力耕种。"㉙大批中小台吉及牧民失去土地，甚至转而向汉人租佃，如热河地区蒙民曾向都察院呈控土默特贝子将大凌河御牧场之地典与民人，得受银两，致使牧场兵丁无处养马，每次木兰行围，兵丁等俱向民

人等买马用。[30]蒙古内部的阶级矛盾不断激化，成为蒙地局势动荡的隐忧，促使清廷断然采取某些措施。

康雍两朝，封禁政策较为和缓，究其原因，则在于这一时期移往口外的汉人，即真正定居下来的人数不多，对蒙民生活尚未产生太大影响，春去秋归的方式使汉人不能在口外形成自己的势力集团，清廷受蒙汉关系问题的困扰很少。一个很有趣的事实即是，乾隆朝以后的谕令中，屡屡责备汉人抢夺蒙人牧地，造成蒙人生计无着。而在康熙三十六年(1697)的一个上谕中则说："……日后倘有争斗，蒙古欺凌汉人之事，即令停止"，[31]说明当时汉人在蒙古地区尚属少数，还需要官府的法律保护才能居留下去。然而，自雍正后期起，清廷开始不断受到蒙汉纠纷事件的困扰。

农耕民族和游牧民族具有不同的价值观念、道德规范，其社会传统和风俗也有极大的差异。牧民风尚淳朴，头脑中私有观念淡漠，经过清初的一段治理，"终年无杀伤人命之事"，[32]并鲜有盗窃事发生。但汉族地区则不同，私有观念充斥整个社会，商品意识较为发达，加上北移汉人良莠不齐，难免有人制造事端，从而使蒙古社会秩序发生波动。史载，鄂尔多斯地区"风气素称浑朴，近日(雍正十三年)多有内地民人指引进口夷人，偷盗牲畜，窝藏分利，而神木口开店民人熟悉夷情，多端欺诱，或不肖弁兵，通同容隐，或该管衙门模糊了事，致夷人无从申诉。"[33]乾隆初年，在沿边省份与蒙古相连、蒙汉杂处的地区，多有发生"民人刁诈，每多欺侮蒙古，或重利盘剥哄骗财物，或霸占田地欠租不还，互竞互控，日渐多事，地方官心存袒护，兼以口外之事无足重轻，不肯加意办理"。[34]从康熙朝担忧蒙古欺凌移入之汉人发展到汉人欺侮蒙古，移民所带来的负面效应开始显示出来，虽然这时显露的苗头还比较微弱，可是已足以引起清廷的注意。

最早注意到这种负面效应并敦请清廷采取行动的是那些在沿边省份任职的官员。早在乾隆五年(1740)，川陕总督尹继善针对沿边地区蒙汉冲突之情，在奏折中就提到："臣受圣主深恩，畀以三省之任，边疆事务关系重大，虽日夕图维，精神专注西域，而于附近蒙古各处番夷亦不敢不心思周到……臣伏思边外蒙古世受深恩，输诚向化，中外一家，实为古来未有，当加意抚恤，使之永远倾心，方可倚为藩篱之固，乃文武官员无远虑者一味苟且因循，即稍有心思者亦惟以地广兵单，止求添营汛而于根本之处不能杜渐防微，终于边防无益。"[35]奏折中所提"根本之处"即指蒙古社会可能发生的动乱而言。

从整个清前期看，骁勇善战的蒙古骑兵始终是清前期维持内地社会秩序、保卫边疆的重要依靠力量，也是清廷一直努力加以安抚、优待的对象。蒙古各部的这种特殊地位，使得清朝君臣对该地区发生的事情极为关注。乾隆六年(1741)，直隶总督孙嘉淦也提出，出边民人"如内地本有田亩者，轻去其乡，反致抛荒故业，如系无业之民，而听其出口，五方聚处，旗民交界，易滋事端。"[36]八年(1743)山西巡抚喀尔吉善又奏请"将土默特蒙古典给民人地亩年满赎回，分给贫乏蒙古。"[37]

这些督抚的奏议，促使乾隆帝开始对移民问题重视起来。五年(1740)谕大学士，"沿边省分，与蒙古地界相连者，夷民杂处，互相贸易耕种，闻地方官凡遇夷民交斗事件，心存袒护，并不秉公剖断，兼以口外之事，无足重轻，不肯加意办理，实为向来积弊……各该督抚将军，应严饬地方文武官员弁，以后约束兵民，不许欺凌蒙古，办理夷民事件，务令彼此公平，以免生端构衅。"[38]

至乾隆十三年(1748)，开始从民人手中有计划收回蒙古地亩，"民人所典蒙古地亩，应计所

典年份,以次还给原主。"[39]紧接着乾隆十四年(1749),颁布了那道著名的封禁令,主旨在于禁绝新移民的迁入及新地亩的开垦。

由此可见,乾隆十四年禁垦令的发布,是当时形势发展的结果,但当时清廷的主要目的是为"防微杜渐。"根据史料记载,乾隆一朝还未有蒙旗公开抗垦事件发生。首件蒙旗呈撵种地民人案发生在嘉庆五年(1800),敖汉地区因民人耕种日多,有碍蒙古牧场,因而呈请撵逐。

嘉庆以后,除民人大量流入外,更因早年安家落户人口的自然滋生,汉人在蒙古地区已隐然形成一股不可忽视的势力,于前几朝所未发生的弊端,如蒙人因勒索不遂而撤地夺佃,揽头包揽转租,汉人强租强典,拖欠租息,拒不交租,犯罪之人拒捕伤官、潜行隐匿等不法行为,屡屡发生,蒙汉之间的民族冲突及地主(牧主)与农民之间的阶级矛盾都日益明显。从嘉庆朝开始,清朝国势日趋式微,民变迭起,清廷对蒙古地区的封禁也更加严格,唯恐动乱波及于此。

在蒙汉通婚问题上,乾隆五十二年(1787)曾奏准,将禁止民人娶蒙古妇女之例停止。但嘉庆六年(1801)重新议准,"嗣后将民人娶蒙古妇女之处,严行禁止,其业经娶过者,任伊等两家情愿,均令陆续带回原籍;禁止后仍有私娶蒙古妇女者,一经旁人告发,将所娶之妇离异,交还母家,将主聘妇女之人枷号三月,满日鞭一百;将违例之民亦枷号三月,满日鞭一百,解回原籍。失察之该台吉罚三九牲畜,该扎萨克罚俸六月,倘该扎萨克台吉自行查出,免其议处。"[40]

嘉庆十一年(1806)又定,扎萨克王、贝勒、贝子、公、闲散王、贝勒、贝子、公等,私行招聚民人开恳地亩,一人至十人者,罚俸一年,失察之盟长等罚俸一年;十一人至五十人者,分别罚俸二年、三年、四年、五年;五十人以上者,革职不准开复。道光十九年(1839),又将此法令进一步严格化,规定:王公台吉等私行招聚民人开垦地亩,一民至十民,罚世俸二年,失察之盟长等,罚扎萨克俸二年;十一民至四十民者,分别罚俸二年、三年、四年、五年,四十一民至五十民,革职留用,八年无过,声明报院开复,失察之盟长等罚扎萨克俸六年;五十民以上革职,仍罚三九牲畜,失察之盟长等罚扎萨克俸八年。

对内地农民私往开垦者,轻则驱逐出境,递解原籍,将已垦的土地,或勒令撩荒,或令退回原主;重则交地方官处以枷号、杖、徙等刑罚。

另外,在边门地区,严格检查制度,定"山海关、喜峰口及九处边门,皆令守边旗员,沿边州县,严行禁阻","若有官吏互相容隐,私行纵放,一经查出,即据实参处。"[41]清廷认为,"如此各省关禁,一律申明,使出口之人渐少,则私垦之弊,当不禁而除。"[42]

然事与愿违,伴随着种种禁令的出台,"违禁出关"和"违禁开垦"的汉族人口仍在不断增多,并且呈现出越来越强的势头。清廷的封禁政策在汹涌的移民潮面前显得软弱无力,正如嘉庆帝所言:"流民出口,节经降旨查禁……每查办一次,辄增出新来流民数千户之多……再届查办复然,是查办流民一节竟成具文。"[43]如嘉庆五年(1800),针对长春厅郭尔罗斯移民涌入的情况,清廷曾下令:"不准多垦一亩","不准增居一户",[44]但在嘉庆十五年(1810),居民在原有2,330户基础上,又徙入8,400户。[45]

三

清前期对全国的控制能力总体说来较为强大,蒙古基本置于政府有效管辖之下,因此,按道理,清廷颇费心力颁布的封禁政策应该成效显著,结果却事与愿违,其原因在什么地方呢?

首先,从清廷本身原因看,对汉人私自出边的现象,清廷主观上虽欲禁止,却往往受到客观

因素的制约。如自然灾害，既是推动内地汉人出边的一个重要因素，也是促使清廷每每对移民做出妥协让步的一个重要原因。这种实例在史料记载中不胜枚举。

雍正元年(1723)，河北、山东一带发生严重的自然灾害，故此颁布了著名的“借地养民”令。

乾隆八年，因天津、河南等处大旱，流民纷纷往口外就食，清廷即谕边口官弁等，如有贫民出口者，各关口不必拦阻，即时放出。

乾隆五十五年(1790)，清廷又因相同的原因而颁布了一道命令，“前因直隶省京南被旱，各州县无业贫民，至京就食者日众，并多有出口觅食者……除已令热河道府，就近晓谕各贫民由张三营、波罗河屯等处，分往各蒙古地方谋食者不禁，其京南地方，亦应一体妥办……今年关东盛京及土默特、喀尔沁、敖汉、八沟、三座塔一带，均属丰收，尔等何不各赴丰稔地方，佣工觅食，俟本处麦收有望，即可速回乡里，如此遍行晓谕，并令其或出山海关赴盛京一带，或出张家口、喜峰口，赴八沟、三座塔暨蒙古地方，不必专由古北口出口，则贫民中稍可力图自给者，知有长途觅食之路，自必分投谋生。”[46]

以上仅仅是几个比较典型的例子，清廷因灾荒所产生的困扰及妥协可见一斑。

影响清廷处理移民问题的另一个因素就是因人口不断增长而产生的压力。清廷既然清楚地意识到这个问题的存在，当然也就不能等闲视之。乾隆中期新疆底定以后，清廷展开大规模的屯田活动，鼓励并资助内地汉人移往新疆，其目的，一方面是为加强边疆实力，一方面也有藉此减轻内地人口压力的打算，但“数载以来，愿往者尚觉寥寥。”[47]同一时间，蒙古地区却“佣耕度日者，难以数计”，继续发挥着容纳过剩人口的功能。此种状况使清廷陷于两难境地，既担忧移民过多，会触及蒙地原有社会结构，致生事节，又唯恐一旦采取驱逐政策，移民不免流离失所，难保不酿成事端，如此矛盾心理最终导致清廷的封禁政策走向被动，流于禁者自禁、耕者自耕的境地。某个时期的封禁政策往往只是针对某一地区而言，并非整体意义上的封禁，并往往在有争端发生或移民数量惊人时，才“亡羊补牢”式发布一项禁令或重申前令，而结果一概是承认“非法”人口落籍蒙地，私垦熟地报闻于部、纳租于蒙古，这样的例子在《大清会典事例》中记载很多，因循相袭，官民都渐渐习以为常，清廷的封禁政策最终沦为对已查出的既垦土地的整理方案。

除受一些客观因素的制约外，清廷在实施政策时，也往往不能兼顾全局，对于开垦很少的蒙旗，或所谓“荒地”，惯常采取“此后非所知，目前诚可因”的态度，网开一面。由于乾嘉时期对开垦较晚的东部蒙古地区的政策较为宽松，因此移民从郭尔罗斯向西渐次扩展到科尔沁诸旗，以致无法控制。嘉庆七年(1802)，允许科尔沁部昌图地方空闲地招垦。嘉庆十六年(1811)谕:“至蒙古有空闲荒地，情愿开垦者，呈报都统，查勘办理。””[48]道光二十九年(1849)也宣布，蒙古地区，“无碍牧场，应准开放。”[49]允许出放荒地与不许增垦的方针是互相矛盾的，闲荒地与牧地的界线也并非容易划清，汉人常借开垦荒地的机会，逐渐越界移到周围地区。

其次，从蒙古方面来看，当汉族移民进入一个风俗习惯、生活生产方式与自己迥然不同的异民族地区时，当地居民的态度对他们的存留起着至关紧要的作用。根据有关史料记载，蒙人对汉族移民一开始无疑是非常欢迎的，波兹特涅耶夫记载:“素来不谙稼穑的蒙古人，据说最初对大量涌到的汉人甚至感到高兴，因为他们可以把自己并无收益的荒地出租给他们，并且还可以便利地和他们进行物物交换。”[50]一些蒙古王公向官府呈请招垦也说明了这一点。以后，蒙汉之间虽然嫌隙渐生，蒙人转而呈请驱逐汉人，但在清前期，私招私垦仍是主流，成为清廷推行封禁政策的一大阻力。

毋庸讳言,蒙古容留内地民人贪得租之利是一个方面,更深刻、更广泛的原因则在游牧生产方式本身。与农业相比,畜牧业劳动对象含义上的生产资料和产品都是可食用的牲畜,因此,畜牧业经济是一种比较脆弱的经济,容易受到天灾人祸的破坏,且一旦遭到破坏后,不易在短期内恢复。历史上,蒙古民族即多次因受到灾害的侵袭,或被迫背井离乡,远离故土,或向中原地区发动掠夺战争,以求得一线生路。清朝统一全国以后,将蒙古纳入自己管辖之下,朝廷的援助及调控是蒙古在受灾情况下唯一的希望。但在封建社会的生产能力及交通能力下,朝廷的救援是有限的。因而,一遇大灾年份,牧民自然乐于将土地租给农民,以救燃眉之急。农业相对来说承受灾害的能力要大一些。在面积相同的土地上从事农业所能养活的人口比从事牧业要多,游牧民族人口增长速度历来都落后于农业人口,主要原因就在于此。

牧民在体尝到农业带给他们的好处后,对其依赖性便越来越大,甚至当朝廷颁布禁垦令时,一些蒙古王公贵族公开提出异议。如道光年间,外藩蒙古伊琫地方奉令撵逐种地民人,当地贵族多尔济拉布坦等就恳请免逐,其理由是,驱逐民人"虽蒙古地面可以渐次肃清而食物之价则因此增昂数倍。道光十一、二年间,每面一斤价值制钱二十余文,至十四年春间竟增至制钱八十余文。查蒙古人等以牛马羊驼四项牲畜为生,向来不谙耕种,全赖民人种地收成米面、大麦等粮,熬做面茶、炒米以资糊口,至于喇嘛念经需用大麦尤多,因种地之民人历年驱逐,现存无几,各处之地亩俱皆抛荒,以致米面价值较前加增数倍,又兼连年以来春夏之时雨泽甚少,秋冬之际雪厚风狂,各项牲畜无草可食,冻饿倒毙者连山遍野,无法可施……"[51]蒙人与内地移民之间的确存在着矛盾,有时还会发展成严重冲突,但二者逐渐相互依存的事实也是不容置辩的。

由此看来,清前期有关内地汉人出边的禁令尽管不断,可是禁而不止,大量的汉人涌入蒙古,从事各种行业,尤其是农业,在蒙古地区以前所未有的速度发展起来,形成了一部分农业区和半农业区。

---

①《绥远通志稿》,转引自(日)田山茂著,潘世宪译《清代蒙古社会制度》,商务印书馆 1987 年,第 258 页。

②《清圣祖实录》康熙五十一年四月壬寅。

③《清高宗实录》乾隆十二年十一月己未。

④(日)安斋库治《清末绥远的开垦》,载于内蒙古大学历史系蒙古史研究室编印《蒙古史研究参考资料》(六),1963 年。

⑤《大清会典事例》卷 158,《户部·户口》。

⑥《大清会典事例》卷 158,《户部·户口》。

⑦《大清会典事例》卷 978,《理藩院·户丁》。

⑧乌云毕力格、成崇德等著《蒙古民族通史》(第四卷),内蒙大学出版社,1993 年,第 260—261 页。

⑨转引自孙岗《清代北方流民对直隶口外的开发》,载于《河北学刊》,1986 年第 3 期。

⑩《清圣祖实录》康熙二十二年七月辛未。

⑪⑫《清圣祖实录》康熙三十年十二月丁亥。

⑬《清圣祖实录》康熙三十六年三月乙亥。

⑭《清圣祖实录》康熙三十七年四月甲寅。

⑮《大清会典事例》卷 979,《理藩院·耕牧》。

⑯《平定准噶尔方略》康熙五十四年七月辛酉。

⑰《清圣祖实录》康熙四十六年十月乙亥。

⑱《清圣祖实录》康熙四十六年十月乙亥。
⑲《清边政通考》,《婚姻·户丁》。
⑳《清世宗实录》雍正元年四月丁亥。
㉑《凌源县志》卷头3,《经略》。
㉒《清世宗实录》雍正八年八月乙未。
㉓《钦定热河志》卷92,《物产》。
㉔《清高宗实录》乾隆十四年九月丁未。
㉕《清圣祖实录》康熙五十二年十月丙子。
㉖高王凌:《十八世纪中国的经济发展和政府政策》,中国社科出版社,1995年。
㉗《清高宗实录》乾隆二年正月庚子。
㉘《清高宗实录》乾隆三年六月戊戌。
㉙中国第一历史档案馆所藏宫中档朱批奏折,民族类,4/327/3,珠隆阿奏。
㉚宫中档朱批奏折,民族类,4/347/1,"具呈都察院为垦恩代众除害事"。
㉛《清圣祖实录》康熙三十六年三月乙亥。
㉜《承德府志》卷1,《诏谕》。
㉝《清世宗实录》雍正十三年四月己未。
㉞㉟宫中档朱批奏折,民族类,4/323/1,川陕总督尹继善奏。
㊱《清高宗实录》乾隆六年十一月辛卯。
㊲《清高宗实录》乾隆八年八月壬子。
㊳《清高宗实录》乾隆五年七月丁亥。
㊴《大清会典事例》卷979,《理藩院·耕牧》。
㊵《清代边政通考》,《户丁·婚姻》。
㊶㊷《清仁宗实录》嘉庆十六年十月丁巳。
㊸《清仁宗实录》嘉庆十五年十一月壬子。
㊹《大清会典事例》卷978,《理藩院·户丁》。
㊺(日)田山茂著,潘世宪译《蒙古社会制度》,第272页。
㊻《清高宗实录》乾隆五十五年七月辛丑。
㊼《清高宗实录》乾隆四十一年五月甲子。
㊽《大清会典事例》卷978,《理藩院·耕牧》。
㊾《清宣宗实录》道光二十九年九月庚寅。
㊿(俄)波兹特涅耶夫著,张梦玲等译《蒙古及蒙古人》(第二卷),内蒙古人民出版社,1983年,第291页。
51宫中档案朱批奏折,民族类,4/374/2,多尔济拉布坦奏。

(作者孙喆:中国人民大学清史所讲师　　邮编100872)